

## کارگران،رانندگان وبازنشستگان تامین اجتماعی مشمول بسته‌های حمایتی دولت می‌شوند

معاون رفاه‌وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی گفته است، کارگران، رانندگان و بازنشستگان زیر پوشش سازمان تامین اجتماعی که حقوق زیر سه میلیون تومان دریافت می‌کنند، مشمول دریافت بسته‌های حمایتی می‌شوند. احمد میدری با اعلام این خبر که از پنجشنبه اول آذرماه، تحویل بسته حمایتی به بازنشستگان کشوری و لشکری و صندوق فولاد آغاز شده، به خبرگزاری «اینا» گفته، پس از توزیع بسته حمایتی کارمندان که این هفته شروع می‌شود، نوبت به کارگران، رانندگان و بازنشستگان تامین اجتماعی می‌رسد. بر اساس پخش نامه دولت، مبلغ بسته‌ها با توجه به بُعد خانوار از ۱۰۰ تا ۳۰۰ هزار تومان متغیر است.

# دیالوگ

پرسه‌ای در ایده‌ها و اندیشه‌ها

دوشنبه ● ۵ آذر ۱۳۹۷ ● شماره صد و هفتادونه

### ● گفتار ●



● محمدحسین شریف‌زادگان ●

برنامه‌ریزی در ایران، پدیده‌ای مدرن است که وارد جامعه نیمه‌مدرن و نیمه‌سنتی ایران شده و گرفتار همان مشکلات و مسائلی شده که دیگر پدیده‌های مدرن هم با آن روبه‌رو شده‌اند. با همه تفاسیری که درباره برنامه‌ریزی در ایران گفته می‌شود، کشور ما از نظر تهیه برنامه و ورود به مرحله برنامه‌ریزی جزء کشورهای پیشرو جهان است، اما سوال کلیدی این است که آیا برنامه‌ها چهره ایران را به کشوری توسعه‌یافته تغییر داده‌اند؟ پاسخ به این سوال مشکل است، چرا که در کشور ما دستگاه‌ها و سازمان‌ها و حتی سازمان برنامه و بودجه عادت نکرده‌اند پس از ورود به مرحله عمل، به ارزیابی متدیک و اصولی برنامه‌های خود بپردازند. گذشته از اینکه ما اساساً نمی‌دانیم آثار اجرای برنامه‌ها بر سطوح مختلف توسعه چیست و این مشکلی بزرگ است، متأسفانه برنامه‌ها هم به اهداف و مدعیات خود نرسیده‌اند و چهره کشور را از منظر ملاحظات سطح توسعه، چندان عوض نکرده‌اند. با اینکه همه مسائل اجتماعی و اقتصادی رنگ و بوی توسعه‌ای دارند، اما برنامه‌ها هنوز به مرحله تغییرات سازمان‌مند و اصولی نرسیده‌اند یا در خوش‌بینانه‌ترین حالت، اثرات آن‌ها شتاب‌زده و مقطعی بوده است. برای اینـ وضعیت دلایل متعددی بیان می‌شود که نخستین آن، سیاسی بودن پدیده‌ها در کشور است. مادر کشورمان در بسیاری از حوزه‌ها شایستگی را به کار نگماردایم و در نتیجه نارسایی‌های زیادی رخ داده که منحصر به امروز و دیروز هم نیست. مسئله دیگر، فقدان مفهومی به نام فرهنگ برنامه‌ریزی (planning culture) در کشورمان است که یکی از مهم‌ترین مصادیق آن، وجود

حداقلی از اجماع یا هم‌رایی در استراتژی‌های اصلی توسعه در سطوح قدرت و جامعه است که متأسفانه در کشور ما از نظر‌ها غایب است و کسی هم به آن اعتقادی ندارد. تأسف‌بارتر اینکه در کشور ما هنوز بر سر واژه برنامه‌ریزی هم مناقشات تمامی ندارد. عده‌ای برنامه‌ریزی را عامل خوشبختی و گروهی دیگر آن را عامل بدبخت شدن کشور می‌دانند. متأسفانه انگاشت‌های توسعه و برنامه‌ریزی گاهی اوقات در کشور ما به اشتباه فهم می‌شوند و دولت‌ها نیز نه حاضرند و نه بلندند که از دانش و دانشگاهی‌ها در امر برنامه‌ریزی استفاده کنند. ما ظاهراً فراموش کرده‌ایم که ابتکار و عمل دانشگاه‌ها در حوزه research است و نه policy. به عبارت دیگر، دانشگاه‌ها وظیفه ندارند policy درست کنند، بلکه مکانیزم تبدیل research به policy مهم است که دولت‌ها در کشور ما برداشت و انتظاری نادرست از آن دارند. مسئله سوم، محیط برنامه‌ریزی شامل یافته‌ها و تبیین‌ها، ساختارهای برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری و محیط اجتماعی است.

برنامه‌ریزی از طریق شناخت و شکل دهی به پس‌زمینه‌های اجتماعی متأثر از آن و تطابق با آن امکان‌پذیر است. عامل دیگر، دولت رانتیر است. به هر حال ۴۰ تا ۶۰ درصد منابع دولت در کشور از طریق مواهب الهی تامین می‌شود. بنابراین دولت‌های ما واجد مشخصات دولت‌های رانتیر هستند. دولت‌های رانتیر موجب شکل‌گیری و افزایش ذهنیت کوتاه‌مدت و تابع منفعت شخصی و موجب تضعیف فرایند دولت – ملت‌ها می‌شوند. در چنین شرایطی برنامه‌ریزی دشوار می‌شود و مسائل و ملاحظات

## عارضه‌ای به نام تودرتویی نهادی

منطقه‌ای مطرح است. به این معنی که اگر در چارچوب برنامه آمایش سرزمینی، مداخله‌ای صورت‌نگیرد، سازوکار بازار آزاد در تامین توازن بین مناطق مختلف کشور دچار شکست می‌شود، چرا که در موقعیتی که وضعیت مرکز – پیرامونی شکل می‌گیرد، مرکز به قطب مکنده سرمایه تبدیل می‌شود و برآیند این دینور، واگرایی خواهد بود، یعنی مرکز هم سرمایه مادی را جذب می‌کند و هم سرمایه انسانی را و توازن منطقه‌ای به‌هم می‌خورد، بنابراین اگر از طریق نظام برنامه‌ریزی فاصله‌ای که میان مناطق مختلف ایجاد شده، رفع و رجوع نشود، سازوکار توانایی حل شکاف مرکز و پیرامون را ندارد و نابرابری‌ها افزایش می‌یابد. در عین حال، می‌توان از نابرابری میان گروه‌های اجتماعی و نابرابری میان اشخاص هم صحبت کرد که «توماس پیکیتی» در کتاب «سرمایه در قرن بیست و یکم» درباره آن بحث کرده است. این‌ها دلایلی در چرایی شکل‌گیری برنامه‌ریزی است. زمانی که از برنامه صحبت می‌شود، نیرویی سازمان‌ده به نام دولت وجود دارد. گرچه افرادی هم هستند که با اتکا به آرا و نظرات اندیشمندانی چون فریدمن و هایک با برنامه‌ریزی مخالف‌اند، تجربه تاریخی نشان داده که موافقان برنامه‌ریزی بحث‌شان درست‌تر است و هیچ کشوری وجود ندارد که در سطح ملی و بین المللی فاقد برنامه باشد.

برنامه‌ریزی وجه‌مشخصه همه اقتصادهای دنیاست و گریزی از آن نیست. نکته این است که نظام برنامه‌ریزی در کشور ما موفق نبوده و بسیاری دنبال علت آن در واکاوی چپستی برنامه‌ها یا فرایندهای اجرایی کردن آن‌ها می‌گردند. پیداست که مشکل بزرگ‌تر ما به اجرا بر می‌گردد، زیرا همین برنامه داشتن در کره جنوبی و چین با ترکیه جواب داده است. با این حال باید احتیاط کرد و این ناتوانی را به کل هفتاد سال گذشته تعمیم نداد. ما در ۷۰ سال، دوره متمایز داشتیم؛ یکی قبل از انقلاب که اگر نگوییم عملکرد اقتصادی از منظر نظام برنامه‌ریزی این دوران عالی بوده، دست‌کم خیلی خوب بوده است. در برنامه‌ریزی در دوران دوم که بعد از انقلاب است، برنامه‌ریزی‌های اقتصادی ما خوب نبوده و برنامه‌ها به رشد اقتصادی منتهی نشدند. مشکل اصلی مادر دوران بعد از انقلاب، وضعیت «تودرتویی نهادی» است. یعنی به دلیل زیرساخت حقوقی و ساختار قدرتی که شکل گرفته وضعیتی به‌وجود آمده که وجه مشخصه آن «دولت در دولت بودن» و «نهاد در نهاد بودن» است. به هر جا که نگاه کنیم اشکال و مصادیق این تودرتویی نهادی را مشاهده می‌کنیم.

درواقع اصل اولیه تاسیس یک نظام حکمرانی خوب در سیستم اقتصاد سیاسی کشور ما به دلیل زیرساخت‌های حقوقی اساساً



## کتیو | ۰۵

## از سیاست‌گذاری اجتماعی غافلیم

اخیر کشور است مشاهده کرد. اختلال در نظام برنامه‌ریزی نیز از دیگر ویژگی‌های برنامه‌ریزی در ایران است. متأسفانه بسیاری از برنامه‌ها در کشور ما سلسله‌مراتبی نیستند و در نهایت هم اثرات یکدیگر را خنثی می‌کنند. نکته مهم‌تر این است که برنامه‌ها در فرایند و چرخه‌ای خاص طراحی و اجرا می‌شوند، اما ما در کشورمان به اشتباه تصور می‌کنیم اگر سازمان برنامه و دستگاه‌های دیگر، برنامه طراحی و ابلاغ کردند باید معنای برنامه به آن‌ها داد. این به فرهنگ برنامه‌ریزی «planning culture» برمی‌گردد که براساس آن در فرایند برنامه‌ریزی باید دیدگاه‌ها و انگاشت‌های مردم، دولت، گروه‌های اجتماعی، احزاب سیاسی و... یا یکدیگر ارتباط و پیوستگی داشته باشند. علاوه بر این‌ها تصمیم‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی‌ها در کشور ما دانش‌پایه نیست. عموماً کارهای بزرگ را به کسانی می‌سپاریم که جزء شایستگیان نیستند و این سوزندترین بلایی است که بر سر ما آمده است. فرهنگ عمومی غیرعقلانی نیز از دیگر مسائل مهم در امر برنامه‌ریزی است. کاهش تفکر برنامه‌ریزی و تفکر استراتژیک در ایران نیز از دیگر مصیبت‌هایی است که بر سر کشور ما آوار شده است. اساس برنامه‌ریزی، تفکر استراتژیک است و افرادی باید برنامه‌ریز باشند که تفکرشان استراتژیک باشد اما متأسفانه در ایران از این دست آدم‌ها کم پیدا می‌شود. سرانجام اینکه دانش‌ناشن تصویر آینده‌نگرانه نیز یکی از چالش‌های بزرگ برنامه‌ریزی در کشورمان است. با اینکه کشوری هشتاد و دو میلیون نفری با نیازهای متفاوت زیستی و رفاهی هستیم و انتظار می‌رود اثرات این نیازها در برنامه‌های استراتژیک دیده شود، اما کسی به آینده، کاری ندارد و در این زمینه ما آینده‌نگری را دست‌کم گرفته‌ایم.

عضو هیئت علمی دانشگاه شهید بهشتی

رعایت نشده است. این مصداق همان تعبیر سعدی است که گفته است: «صد درویش در گلیمی بخصبند و دو پادشاه در اقلیمی ننگبند». به این ترتیب نهادهای موازی در کنار هم تاسیس شده‌اند و در این حالت امکان اجرای برنامه‌ها وجود نخواهد داشت. برنامه‌ریزی طبق تعریف چیزی نیست جز تلاش سازمان‌یافته اجزای یک نظام برای رسیدن به اهداف مشترک. بنابراین حداقلی از هماهنگی باید میان اجزا وجود داشته باشد. تودرتویی نهادی چند عارضه و پیامد مهم دارد. مشکل اول، موازی‌کاری بیش از اندازه و اتلاف شدید منابع است. دور زدن قوانین و درگیر شدن شدید در فساد مشکل دوم است. مسئولیت‌گریزی، پاسخ‌گونی‌بودن و بی‌ثباتی ساختارهای سازمانی نیز از دیگر عارضه‌های تودرتویی نهادی است. مسئله این است که در کشور ما اتفاقاتی افتاده و به دلیل گرایش سنت‌گرای تجددستیز در دوران بعد از انقلاب، تودرتویی نهادی سیطره پیدا کرده و اجازه نداده نظام بوروکراتیک کارآمدی شکل بگیرد. بنابراین برای پاسخ به مطالبات مردم و بسط مشروعیت نظام سیاسی باید نوع نگاه حاکم منطق بر شرایط زمانه باشد و در غیر این صورت با نگاه پیشامدرن نمی‌توانیم برای دوره تمدنی کنونی نوعی نظام حکمرانی تاسیس کنیم که از پس برنامه‌ریزی به‌خوبی برآید. در مقام راهکار برون‌رفت از وضعیت فعلی باید بتوانیم تضاد میان سنت‌گرایی تجددستیز و مدرنیته را حل کنیم و لازمه این کار هم این است که به‌شعار «جهانی فکر کن، ملی عمل کن» به‌صورت جدی‌تر توجه کنیم.

عضو هیئت علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

#### ● ادامه از صفحه ۴ ●

#### هر سند قانونی...

بعد از ۱۰ برنامه توسعه‌ای در کشور، همچنان سوال، نه در میان اندیشمندان و دانشگاهیان در حوزه‌های عمیق علوم اجتماعی، بلکه در لایه‌های سیاست‌گذاری کشور و دستگاه‌های اجرایی همچنان باقی است که برنامه‌های توسعه برای رسیدن به کدام ایده‌آل و کدام مسیر بهینه‌است. هر برنامه‌ای در دل خود این سوال را دارد که مقصد توسعه و مسیر توسعه کدام است و هر برنامه با قبل و بعد از خود چه تفاوت‌هایی دارد. نظام برنامه‌ریزی در کشور ما متأسفانه پاسخی به این سوال نداشته است. دوم، فقدان نظام اطلاعات و آمار متناسب با برنامه‌ریزی است. سوم، فقدان اسناد آیندپژوهانه در مسیر تنظیم برنامه‌است. برنامه‌ریزی برای پنج یا هفت سال بعد بدون اینکه آینده‌شناسی داشته باشیم و روندهای احتمالی را بدانیم، میسر نیست، چهارم، عدم مشارکت ذی‌نفعان و برنامه‌ریزی یک‌سویه بالا به پایین است. گویا جمعی از خبرگان، هم علم و هم خبرخواهی لازم را از پیش دارند و اصلاً به این توجه ندارند که پیشبرد برنامه بدون مشارکت مخاطبان برنامه و جناح‌های سیاسی و اجرایی ممکن نیست. پنجمین ویژگی برنامه‌ریزی در ایران، توجه نکردن به برنامه‌ریزی فضایی، منطقه‌ای و آمایش سرزمینی است. ششم، عدم تطبیق تقویم برنامه‌های کشور با تقویم سیاسی است. در کشور ما هیچ‌یک از دولت‌هایی که بر سر کار می‌آیند نه مشارکتی در تدوین برنامه‌ها دارند و نه تعلق خاطری به اجرای آن‌ها. عدم تعیین اولویت‌های اصلاح ساختار و جامعیت‌زدگی، هفتمین عامل ناموفق بودن برنامه‌ریزی در کشور ایران است. به این معنا که برنامه‌ها آن قدر می‌خواهند جامع باشند که عملاً برای همه چیز و همه بخش‌ها احکامی دارد و مشخص نیست اگر احیاناً درصدی از منابع محقق نشد و ناچار به اولویت‌بندی شدیم، کدام بخش را بر دیگری ترجیح دهیم. عدم اجماع راجع به پارادایم‌های اقتصادی برنامه‌ها، فقدان پروگرام اجرایی – عملیاتی ذیل برنامه، ضعف پاسخ‌گویی و نظارت نیز از دیگر مولفه‌های موثر در بی‌نتیجه بودن کوشش‌های برنامه‌ریزانه در کشورمان است. نهادی برنامه را در کشور ابلاغ می‌کند که بعد از مجلس شورای اسلامی، مجری اصلی آن در بدنه دستگاه‌های دولتی است و تلخ‌تر آن است که همین نهاد، تمام گزارش‌های نظارتی برنامه‌های توسعه را می‌نویسد. از این تقسیم‌کار به غایت سهل‌انگارانه معلوم است چه نتیجه‌ای به بار می‌آید. فقدان پیوند میان بودجه‌های سنوایی و برنامه و مشخص نبودن نقش مناسبات خارجی و بین الملل در مناسبات توسعه‌یافتگی هم از مولفه‌هایی است که ما را در برابر این پرسش قرار می‌دهد که کدام ۷۰ سال برنامه‌ریزی؟! سندهای برنامه‌ای برای پروژه‌های عمرانی و بعدها هم سندهای برنامه‌ای برای سیاست‌های بخشی داشته‌ایم، اما هیچ‌وقت برنامه‌ریزی به آن معنا که نظام حکمرانی بدانند از کجا به کجا برسد و طی مسیر با چه نوع برنامه و آینده‌شناسی باشد، نداشته‌ایم. اساساً در کشور ما سیاست‌گذاران خود مسئله‌ای به نام حکمرانی را به رسمیت نمی‌شناسند و ماشین بوروکراتیک به‌شدت معیوب، ناکارآمد، و غیرپاسخ‌گوست و در برنامه‌ها هم برای این مسئله نه خود آگاهی وجود دارد و نه جلیبت و مطالبه‌گری بابت آن‌ها دیده می‌شود. اولین و مهم‌ترین مسئله در برنامه‌ریزی توسعه، نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی است که اگر به آن نپردازیم همه هدف‌گذاری‌های دیگر به «صنعت سندپردازی»‌های متفاوت، مطول، رنگارنگ و حجیم تبدیل می‌شود. ترویج این خود آگاهی و مطالبه آن از سیاست‌گذاران کشور، یکی از درس‌هایی است که ما باید از هفتاد سال تجربه خود بیاموزیم. موضوع دوم برطرف کردن موانع سیاسی حکمرانی است. حیات جمعی ما در مخاطره‌است منتها نه به خاطر تحریم‌ها، بلکه به دلیل بوروکراسی و بوروکراتیک‌هایی که منافع ملی را به آرای دوره‌به‌خود می‌فروشد. بنابراین ما در اینجا دو دام داریم؛ اول اینکه مشکلات را در حوزه حکمرانی قبول نکنیم و دوم اینکه توجهی به برطرف کردن این مشکلات و خروج از آن‌ها نداریم.

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی

ادامه در صفحه ۱۳